

VU Research Portal

Verscheppte inburgeringstoetsen

Stronks, M.C.

published in

Asiel&Migrantenrecht
2011

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Stronks, M. C. (2011). Verscheppte inburgeringstoetsen. *Asiel&Migrantenrecht*, 2011(1), 34-37.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Verscherpte inburgeringstoetsen

De Aerdenhoutsduinweg begint, als je het vanaf de kant van het station bekijkt, bij nummer 24. Evengoed is het nog zeker tien minuten lopen om bij de eerste villa uit te komen. Niet alleen staan de kapitale huizen ruim uit elkaar en zijn ze rijkelijk omringd door bos en lommer, ze zijn per stuk ook zo groot dat ik flink moet benen om op tijd bij nummer 1 te geraken. Een vreemde indruk moet dat zijn voor een huwelijksmigrant die op weg naar de inburgeringscursus van Ad Appel langs deze moderne kastelen wandelt. Appel helpt 'importbruiden' met de voorbereiding op de verplichte taal- en inburgeringstoets in het buitenland. Hij leert een zeer basaal taalniveau aan en tevens enige kennis van de Nederlandse samenleving. Per 1 april worden de inburgeringseisen aanzienlijk verscherpt. Het vereiste taalniveau gaat omhoog en er wordt een extra toets technisch en begrijpend lezen ingevoerd. Voor Ad Appel zal dit wellicht meer werk betekenen, maar toch baart de ontwikkeling hem zorgen. Bepaalde groepen migranten zullen niet meer in staat zijn om als huwelijksmigrant naar Nederland te komen. Bovendien test de toets niet wat hij beoogt te toetsen en is de gestelde maatstaf uiterst arbitrair, aldus Appel. Vreemd genoeg bestaat er ook nogal wat geheimzinnigheid over het nieuwe onderdeel van het examen. Naar aanleiding van het gesprek met Appel bel ik met deskundigen, de één bereidwilliger om met naam en toenaam in het interview te komen dan de ander, en ook met Marli Tijssen van CINOP. Het interview drijft zo wat af van een klassiek vraag/antwoord gesprek, wel komt andermaal naar voren hoe politiek en taaltoetsen indringend met elkaar zijn verbonden. Tekst Martijn Stronks, foto's Kleis Kemperman

Ad Appel liep tijdens zijn opleiding voor Nederlandse als tweede taal stage bij het 'Centrum voor innovatie van opleidingen' dat in die tijd in opdracht van het ministerie van Justitie betrokken was bij de ontwikkeling van het in 2006 ingevoerde Inburgeringsexamen buitenland. Zo kon hij een blik werpen in de keuken van de inburgeringstoetsen. Hij zag onder meer als coördinator toe op de nacontrole van de door een spraakcomputer afgenomen taaltoetsen. Met de invoering van het inburgeringsexamen werd voor het eerst gewerkt met spraakcomputers. Deze computergestuurde methode is uniek in Europa: in Duitsland, Frankrijk het Verenigd Koninkrijk en Denemarken wordt de test door mensen uitgevoerd. Vanaf de Nederlandse ambassade in het land van herkomst belt het ambassadepersoneel naar een computer, die vervolgens de test afneemt bij de kandidaten. In de begintijd werd

voor elke examenkandidaat nog door een viertal bevoegde docenten een nacontrole uitgevoerd. Appel coördineerde deze controle en kreeg zo goed zicht op de gebruikte testmethode. Het voordeel van het computergestuurde examen voor de overheid is evident: het is snel, uniform, weinig fraudegevoelig en de kosten zijn laag. Appel merkte in zijn tijd bij CINOP echter dat er toch zeker ook wat haken en ogen aan de verdigitaliseerde toetsing zaten. Zo beoogt de taaltoets de woordenschat van migranten te meten. Hiertoe moeten ze onder meer tegenstellingen van woorden kunnen noemen. Geregeld gebeurt het evenwel dat mensen het woord niet goed verstaan en dan de verkeerde tegenstelling noemen. Een woord als 'mannelijk' zou – mede vanwege de gebruikte telefoonstelsel – verstaan kunnen worden als makkelijk en wordt dan aangevuld met 'moeilijk'. In een dergelijk geval wordt

niet de woordenschat getoetst – die is op basis van dit voorbeeld ruim genoeg – maar het vermogen om het woord goed te verstaan. Een ander probleem van het examen is dat het wordt afgenomen op een heel hoog niveau, terwijl het getoetste niveau bijzonder laag is. De kandidaat moet bijvoorbeeld zinnen voorlezen. Voor ieder juist voorgelezen woord krijgt hij dan een punt. Een volledige score van 80 punten maakt dat je voldoet aan het zogenaamde C2-niveau, dit terwijl voor het slagen voor het examen in de situatie voor 1 april 2011 slechts 16 punten nodig zijn, het zogenaamde A1-min niveau. Dit betekent dat de getoetste zinnen erg ingewikkeld zijn, terwijl het benodigde resultaat heel erg laag is. 'Het is alsof,' zo stelt Appel, 'je mensen vraagt over een lat van 80 centimeter te springen om ze dan te feliciteren als ze slechts 16 centimeter halen.' Toen Appel dit soort aspecten

van het inburgeringsexamen echter opschreef in zijn stageverslag, werd hem dit niet in dank afgenomen. Sterker nog: CINOP verbood hem hierover in de openbaarheid te treden en gaf hem een onvoldoende voor zijn stage (terwijl hij tot dan toe geen enkel probleem had ondervonden).

Bij CINOP lag er voor Appel geen toekomst. Toch was hij danig geboeid geraakt door het vakgebied. Toen hij enkele jaren later stopte als docent bij het ROC, richtte hij, samen met compagnon Sander Bons, het bureau 'Ik wil naar Nederland' op (zie www.ikwilnaar-nederland.nl). Dit tweemansbedrijf biedt voorbereidingscursussen op het inburgeringsexamen in het buitenland (ook op het inburgeringsexamen in Nederland, maar daar wordt veel minder gebruik van gemaakt). 'Ik wil naar Nederland' richt zich zo met name op 'huwelijksmigranten' die de inburgeringstoets in het buitenland willen voorbereiden. Deze mensen zijn vaak op een toeristenvisum in Nederland. Het is echter moeilijk voorstelbaar dat ambassades een toeristenvisum zullen afgeven voor het volgen van een cursus. Er zal dan ongetwijfeld vestigingsgevaar worden tegen geworpen. Hoe de cursisten het voor elkaar krijgen is voor Appel echter niet relevant. Hij geeft diegenen die het cursusbedrag (ad 840 euro) betalen in kleine groepjes 16 dagen lang drie uur les. De cursisten moeten het cursusbedrag vooraf betalen, maar krijgen hun geld terug als ze niet slagen voor het examen. Dit gebeurt niet vaak. 'De mensen doen natuurlijk het examen op de ambassade in het land van herkomst. We krijgen dus niet altijd bevestiging of het gelukt is, maar we hebben de indruk dat het slagingspercentage van onze deelnemers heel hoog is,' aldus Appel.

In de lessen wordt vooral aandacht besteed aan de 'Toets Gesproken Nederlands'. Het onderdeel 'Kennis van de Nederlandse Samenleving' bestaat uit een vragenlijst die cursisten zelfstandig uit hun hoofd moeten leren. Uiteraard wordt de vragenlijst wel getoetst in de les, maar het grootste deel van de tijd wordt besteed aan het oefenen van de Nederlandse taal. Aan de hand van het door Appel en Bons zelf ontwikkelde cursusmateriaal wordt het gesproken Nederlands geoefend door het nazeggen van zinnen, het noemen van tegenstellingen en het beantwoorden van korte vragen. Tevens ontwikkelde Appel een boekje en cd's met 18 oefentoetsen die

door Intertaal zijn uitgegeven. Deze toetsen leken klaarblijkelijk zo op de echte toetsen dat CINOP dreigde met een rechtszaak tegen Appel, op grond van de stelling dat hij zijn geheimhoudingsverklaring zou hebben overtreden. Dit dreigement trokken ze later weer in. 'Het was met name bedoeld om me bang te maken, zo vermoed ik. En laten we wel wezen, er staat ook wat op het spel: ieder jaar doen er op de ambassades in het buitenland 10.000 mensen een examen, à 350 euro. Dan hebben we het nog niet eens over het inburgeringsexamen in het Nederland. Het gaat dus om veel geld. Verder is het natuurlijk in het belang van CINOP dat de toetsen een lange houdbaarheid hebben. En hoe meer kennis er van de toetsen is, hoe korter deze houdbaarheid. Ook dat zal meegespeeld hebben met het feit dat ze ontstemd waren over mijn imitatietoetsen.'

Bij Appel lijkt de huwelijksmigrant dus aan het goede adres om de inburgering

in Nederland voor te bereiden. Hoewel, de noodzakelijke kennis om voor het examen te slagen wordt weliswaar behaald; een grote kennis van de Nederlandse samenleving of Nederlandse taal levert het volgens Appel niet op. 'Het is veelal simpelweg een kwestie van de voorbeeldwoorden en tegenstellingen uit het hoofd leren. In het geval van de kennis van de Nederlandse samenlevingstoets moet men gewoonweg de vragen en de antwoorden aan elkaar gekoppeld opslaan.' Of ze een dijk zullen herkennen als ze deze in het echt zien, is dus maar zeer de vraag.

Per 1 april worden de exameneisen verzwaaard. De eis voor de Toets Gesproken Nederlands gaat van 16 naar 26 punten, het nieuwe niveau komt overeen met taalniveau A1. Net als bij de vorige toets wordt 75% van de uitslag bepaald door de nazegzinnen. Per 1 april komt er ook, en dat is de meest ingrijpende verandering, een toets Geletterdheid en Begrij-



pend Lezen. Deze zogenaamde schriftelijke toets bevat twee leesexamens: technisch lezen en begrijpend lezen. Beide worden telefonisch afgenomen. Het technisch lezen wordt door de spraakcomputer getoetst. De kandidaat leest woorden, zinnen en een paar korte verhaaltjes hardop voor, waarna de computer de leessnelheid en de uitspraak beoordeelt. Het laatste onderdeel van dit examenonderdeel is begrijpend lezen. Afgaande op de officiële afkondiging in de Staatscourant moet de kandidaat een tekst van tussen de 52 en 84 woorden stil lezen. Vervolgens hoort hij de vragen en reageert met een enkel woord of een kort zinnetje. De kandidaat leest bijvoorbeeld: 'Mevrouw Jansen wacht samen met mevrouw Bol op de bus naar de stad. Er is vandaag markt in de stad. Elke week gaan mevrouw Jansen en mevrouw Bol samen naar de markt. Wat gaan ze vandaag kopen? Niets. Ze gaan naar de markt, omdat het leuk is. Dat doen ze elke woensdag.' Vervolgens stelt de computer de vragen 'Op welke dag gaat mevrouw Jansen naar de stad? Hoe gaat mevrouw Jansen naar de stad? En met wie gaat mevrouw Jansen naar de stad?' De kandidaat kan tussen de 10 en de 35 punten scoren voor dit onderdeel, bij 26 punten heeft hij een voldoende behaald.

Deze leestoets is vanzelfsprekend voor de analfabete of laaggeletterde huwelijksmigrant een vrijwel onpasseerbaar station. Om hen tegemoet te komen stelt de overheid, in tegenstelling tot de situatie voor 1 april, een lespakket beschikbaar om de migrant te helpen met de voorbereiding. 'Dit pakket is gemaakt omdat Europese regelgeving hiertoe min of meer verplicht. Een Europese staat mag de toegankelijkheid voor buitenlandse huwelijkspartners niet onredelijk moeilijk maken. Dus heeft de Nederlandse overheid een lespakket ontwikkeld waarmee mensen in het buitenland Nederlands kunnen leren. Er zitten boeken, cd-roms, audio-cd's en dvd's in het pakket. De pretentie van het materiaal is dat hiermee ook analfabeten kunnen leren lezen. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat analfabeten met louter een lespakket en een computer, maar zonder begeleiding van een docent, zich de taal voldoende eigen kunnen maken,' aldus Appel. Als men dan bedenkt dat in een land als Duitsland – waar sinds 2008 het spreken van Duits op A1 niveau als voorwaarde voor een visum voor gezinshereniging geldt – het Goethe-instituut met steun van de Duitse overheid taalcursussen Duits op 483 plaatsen in 108 landen

in de wereld verzorgt, dan is het eenvoudigweg verschaft van een zelfstudiepakket op zijn zachtst gezegd wat karig. De resultaten van dergelijke Duitse cursussen lijken evident: van de immigranten die de cursus van het Goethe Instituut volgden, slaagden in 2009 81% voor het examen, van hen die geen officiële cursus volgden (vier op de vijf deelnemers aan het examen) slaagde 61%.¹ Dit laatste percentage is nagenoeg gelijk aan het percentage van laagopgeleide kandidaten dat voor de Toets Gesproken Nederlands zal slagen in de nieuwe situatie, waarin de grens van 16 punten naar 26 wordt verhoogd. Omdat de inhoud van de toetsen al sinds de invoering hetzelfde is, is het mogelijk om te berekenen hoeveel mensen geslaagd zouden zijn onder de nieuwe norm, 60% dus. Voor hoogopgeleiden is dit 70%. Volgens Arend Odé, die als onderzoeker van Regioplan de Wet Inburgering Buitenland evalueerde, is bij een dergelijk slagingspercentage niet langer te verdedigen dat in beginsel iedereen voor de toets kan slagen.²

Over de precieze inhoud en het doel van de Toets Geletterdheid en Begrijpend Lezen hangt al met al een zweem van geheimzinnigheid. Naar aanleiding van mijn gesprek met Appel bel ik met enkele taalspecialisten, de één nauwer betrokken bij de ontwikkeling van het nieuwe inburgeringsexamen dan de ander. Met name die specialisten die via een 'Resonansgroep' betrokken zijn bij het inburgeringsexamen blijken gebonden door een vrijwel volstrekte geheimhoudingsplicht. Waar deze geheimzinnigheid toe dient, is niet geheel duidelijk. Wel kwam al bij de invoering van het Inburgeringsexamen Buitenland in 2006 naar voren dat CINOP erg verlegen wordt van kritiek.³ Het uitgebreide en minutieuze commentaar van Groenendijk op het inburgeringsexamen werd slechts gepareerd door wat algemene opmerkingen en afgesloten met een sneer ('Het is voor ons niet de eerste maal dat wij merken dat verwarring van politieke en inhoudelijke argumenten zelfs bij academische geschoolde wetenschappers een objectieve meningsvorming [sic] in de weg kan staan'). Ook de gespannen reactie op de kritiek van Appel tijdens zijn stage is tekenend voor de weinig transparante houding van de CINOP. Marli Tijssen van CINOP vertelt dat de afspraak met het ministerie is dat beleidsmatige en politieke vragen door de afdeling voorlichting van het ministerie worden beantwoord. Op technische

vragen over de toetsen blijkt Tijssen wel bereid antwoord te geven. Een specialist stelt echter dat CINOP wel bereid is om uitleg te geven, maar in de praktijk weinig met op- en aanmerkingen doet. Dit terwijl veel afhangt van de telefonische taaltoets, zorgvuldigheid en geschiktheid van de gebruikte methode lijken dus van het grootste belang. En juist op de methode blijkt veel inhoudelijke kritiek te zijn, met name op de nieuwe toetsen begrijpend en technisch lezen. Zo stelt één van de specialisten (die anoniem wil blijven) dat er een belangrijk verschil is tussen deze vormen van begrijpend en technisch lezen. In het nieuwe examen loopt dit evenwel vreemd door elkaar. Als gezegd is een onderdeel van de toets het voorlezen van een verhaal. Volgens de makers en bedenkers van de toetsen is het mogelijk om tekstbegrip te beoordelen doordat de kandidaat aan de spraakcomputer een tekst voorleest. De gedachte is nu dat de mate van tekstbegrip kan worden berekend door het meten van zaken als melodie, toonhoogte, leessnelheid en accuratesse. Als je iets voorleest op een verkeerde toon (een vraag voorlezen zonder vraagintonatie om het maar even simpel te houden, of een 'ou' voorleest waar een 'o' staat), dan rekent de computer dat fout. Is dit nu technisch lezen of begrijpend lezen? Technisch lezen is bedoeld om het verband tussen de klank en het teken te toetsen, niet om begrip te testen. Als het gaat om melodie, toonhoogte en klank lijkt het dus eerder technisch lezen, dan begrijpend. Het is bijvoorbeeld heel goed mogelijk dat iemand een zin uitstekend voorleest, maar er geen woord van begrijpt (of omgekeerd). Voor mensen uit landen in Azië, maar ook Latijns-Amerika zijn bepaalde klanken daarbij erg moeilijk. Voorts is het heel goed denkbaar dat de persoon wel degelijk weet welke klank bij het teken hoort, maar dat het niet goed lukt om deze uit te spreken. Bart Bossers, onderzoeker aan de faculteit Letteren van de Vrije Universiteit en gespecialiseerd in Nederlands als tweede taal, stelt dat het eigenlijk vrijwel onmogelijk is om in de tweede taal technisch lezen met een hardop-leestaak te meten. 'Je weet immers niet waardoor fouten bij het oplezen ontstaan: door een slechte uitspraak of door slecht technisch lezen. Uit de toelichting van de makers van de toets is niet goed duidelijk geworden of en hoe de computer beide fouten uit elkaar houdt. En dat zou wel moeten.' De computer houdt de fouten echter wel degelijk uit elkaar volgens Marli

Taalkundigen kunnen hun uiterste best doen om de inconsequenties van het computergestuurde examen boven tafel te krijgen, maar de beleidsmakers en ontwikkelaars zullen ze hiervan niet doordringen.



Tijssen van CINOP: 'In het examen wordt de leesvaardigheid getoetst, niet de spreekvaardigheid noch de uitspraak. Als iemand bijvoorbeeld meer 'baum' zegt in plaats van 'boom' dan wordt dit goed gerekend.' Op de kritiek dat het voor bepaalde groepen mensen vrijwel onmogelijk is om de juiste uitspraak te verkrijgen stelt Tijssen: 'Hoe groter de afstand is tussen de moedertaal en het Nederlands, hoe moeilijker het inderdaad is om de taal aan te leren. Dat is ook logisch, als ik naar China ga zal ik ook heel veel moeite moeten doen om die ingewikkelde taal te leren.' Gevolg is in ieder geval dat mensen met een talenknobbel een grotere kans maken om in Nederland te integreren dan mensen zonder. Analfabeten zijn in ieder geval vrijwel kansloos, zo is de algemeen gedeelde opinie. Als ze al enige kans zouden hebben, dan is dat met intensieve begeleiding van een docent of familielid die beide talen spreekt, niet met een zelfstandig lespakket. Zelfs een begeleiding zoals Appel die aanbiedt, geeft weinig perspectief voor analfabeten, aldus een specialist. Daarenboven heeft een geschreven toets voor deze groep een grote afschrikwekkende werking. Tijssen stelt dat het vanzelf spreekt dat analfabeten moeite zullen hebben met de toetsen. Evengoed is het niet onmogelijk om met behulp van het lespakket de taal eigen te maken. 'Analfabeten zullen dan wel moeten leren lezen. Sommige mensen leren echter heel snel, bijvoorbeeld met hulp van de referent. Het aanleren van een taal is immers afhankelijk van veel factoren, zoals bijvoorbeeld wat de moedertaal is van betrokkene, intelligentie, maar ook de wil om de taal te leren. Er is voor de verschillende leerniveaus, waaronder analfabeten, een zelfstudiepakket ontwikkeld ('Naar Nederland' van uitgeverij BOOM) dat veel houvast biedt in de voorbereiding op het examen.' De conclusie lijkt evengoed dat analfabeten kansloos zijn om te slagen voor het examen. Voorwaarde voor sla-

gen is immers, hoe je het ook wendt of keert, leesvaardigheid, en als men kan lezen is men geen analfabeet.

In twee recente studies over integratiemaatregelen in Europa wordt betoogd dat 'inburgeringseisen' doorgaans weinig van doen hebben met het faciliteren van de integratie van de vreemdeling in Nederland.⁴ Ze zijn veeleer gericht op het controleren van migratiestromen en het voeren van een restrictief vreemdelingenbeleid. Kansarme en laagopgeleide migranten wordt zo reeds bij aanvraag in het buitenland de deur gewezen. Bossers is het oneens met het gebruik van taaltoetsen om bepaalde groepen migranten, in dit geval vooral analfabeten, 'buiten de deur' te houden. 'Beter zou zijn om hier simpelweg voor uit te komen zonder te schuilen achter ingewikkelde taaleisen.' Dat vergt echter een politieke beslissing, geen taalkundige. Deze politieke beslissing lijkt steeds explicieter te worden. In het gedoogakkoord staat dat de nadelige gevolgen van een slechte integratie van huwelijksmigranten moet worden tegengegaan door het stellen van hogere eisen. Eén van die eisen is het verzwaren van het examen. Weliswaar wordt er nog gesteld dat dit ten behoeve van de integratie is; het beeld dat het door computergestuurde inburgeringsexamen een radar is een migratiemachine wordt steeds evidenter. Willemine Willems beargumenteerde reeds dat de technologie van het examen het mogelijk maakt dat met een simpele druk op de knop het vereiste taalniveau voor immigratie kan worden aangepast aan het politieke klimaat.⁵ Door de constante van de technologie en de inhoud van het examen, is het zeer waarschijnlijk dat het slagingspercentage voor de Toets Gesproken Nederlands met de nieuwe 26-puntsnorm voor laagopgeleiden dan ook zal dalen naar 61%. De gevolgen van de nieuwe Geletterdheid en Begrijpend lezen toets op deze daling laten zich raden. De vraag of de

toets eigenlijk wel betrouwbaar is of überhaupt een geschikt middel ter voorbereiding op integratie, is op de achtergrond geraakt. 'Uitgangspunt van het nieuwe examen is dat het gedaan wordt met een computer, niet dat het de beste manier is om de taal te toetsen,' zo begreep Bossers uit een voorlichting die hij bijwoonde over het nieuwe examen. Taalkundigen kunnen dus hun uiterste best doen om de ingewikkelde inconsequenties van het computergestuurde nieuwe examen boven tafel te krijgen, vast staat dat ze de beleidsmakers en ontwikkelaars hiervan niet zullen doordringen. De gesuggereerde scheiding tussen politiek en taaltechnologie is blijkbaar lang niet zo helder als CINOP suggereert. •

- 1 Deutsche Bundestag Drucksache 17/3090, 24 september 2010, p. 7 en 23.
- 2 A.Odé, 'De Wet Inburgering Buitenland', MR 2009/7, p. 290.
- 3 Zie de discussie in JV in 2006: het initiële artikel van P. Poelmans & M. Tijssen, 'Het Inburgeringsexamen Buiteland', JNVR 2006/116, de reactie van C.A. Groenendijk, 'Het inburgeringsexamen in het buitenland: vier onjuistheden en tien vragen', JNVR 2006/117 en de reactie van 'Het consortium van ontwikkelaars' hierop 'Naar aanleiding van het artikel van Groenendijk', JNVR 2006/118.
- 4 E.Guild e.a. (red.), *Illiberal Liberal States. Immigration, Citizenship and Integration in the EU*, Farnham: Ashgate 2009; R. van Oers e.a. (red.) *A Re-definition of belonging?*, Leiden: Martinus Nijhoff. Zie ook de bespreking van deze bundels in A&MR 2010/7, p.372-374.
- 5 Willemine Willems, 'De politiek aan de knoppen van de machine', H. Dijkstra & A. Meijer (red.), *De migratiemachine*, Amsterdam: Van Genep 2009.